

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sejak dilahirkan ke dunia manusia sudah mempunyai kecenderungan untuk hidup bersama dengan manusia lainnya dalam suatu pergaulan hidup. Di dalam bentuknya yang terkecil, hidup bersama itu dimulai dengan adanya sebuah keluarga. Dimana dalam keluarga gejala kehidupan umat manusia akan terbentuk paling tidak oleh seorang laki-laki dan seorang perempuan. Hidup bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan yang telah memenuhi persyaratan inilah yang disebut dengan perkawinan.<sup>1</sup>

Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.<sup>2</sup> Oleh karena itu, pengertian perkawinan dalam ajaran agama Islam mempunyai nilai ibadah, sehingga Pasal 25 Kompilasi Hukum Islam menegaskan bahwa perkawinan adalah akad yang sangat kuat (*mitsqan ghalidhan*) untuk menaati perintah Allah, dan melaksanakannya merupakan ibadah.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.academia.edu/5038232/Eksistensi\\_Hukum\\_Adat\\_dalam\\_UU\\_Perkawinan](https://www.academia.edu/5038232/Eksistensi_Hukum_Adat_dalam_UU_Perkawinan)  
pada Jumat 26 Februari 2016 jam 16:38 WIB

<sup>2</sup> Pengertian perkawinan berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

<sup>3</sup> Zainuddin Ali, 2006, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Sinar Grafika, Hlm 7

Pengertian poligami menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sistem perkawinan yang salah satu pihak memiliki atau mengawini beberapa lawan jenisnya dalam waktu yang bersamaan.<sup>4</sup> Para ahli membedakan istilah bagi seorang laki-laki yang mempunyai lebih dari seorang istri dengan istilah poligini yang berasal dari kata *polus* berarti banyak dan *gune* berarti perempuan. Sedangkan bagi seorang istri yang mempunyai lebih dari seorang suami disebut poliandri yang berasal dari kata *polus* yang berarti banyak dan *andros* berarti laki-laki.<sup>5</sup>

Hukum positif di Indonesia yang mengatur tentang perkawinan yaitu Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Mengenai pengertian perkawinan terdapat dalam Pasal 1 yang menyatakan bahwa, perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Mengenai azas perkawinan di Indonesia terdapat dalam Pasal 3 ayat (2) yang menyatakan bahwa, pada azasnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri. Seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami. Dari bunyi Pasal 3 ayat (1) ini dapat disimpulkan bahwa Undang – Undang Perkawinan menganut azas monogami. Namun pada Pasal 3 ayat (1) dinyatakan bahwa dalam keadaan tertentu diperbolehkan melakukan poligami.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Poligami> pada Jumat 26 Februari 2016 jam 17:13 WIB

<sup>5</sup> <http://www.ukhtiindonesia.com/bagaimanakah-sejarah-poligami-itu/> pada Jumat 26 Februari 2016 jam 17:29 WIB

<sup>6</sup> Permakalahan tentang Poligami di Indonesia sumber [www.google.com](http://www.google.com) pada Sabtu 27 Februari 2016 jam 08:31 WIB

Pada dasarnya seorang pria hanya boleh mempunyai seorang istri. Seorang suami yang ingin beristri lebih dari seorang dapat diperbolehkan bila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan Pengadilan Agama telah memberi izin (Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974). Dasar pemberian izin poligami oleh Pengadilan Agama diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan seperti diungkapkan sebagai berikut.

Pengadilan Agama memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristri lebih dari seorang apabila :

- a. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri;
- b. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- c. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.

Apabila diperhatikan alasan pemberian izin melakukan poligami diatas, dapat dipahami bahwa alasannya mengacu kepada tujuan pokok pelaksanaan perkawinan, yaitu membentuk rumah tangga yang bahagia dan kekal (istilah KHI disebut *sakinah, mawaddah, dan rahmah*) berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Apabila tiga alasan yang disebutkan di atas menimpa suami istri maka dapat dianggap rumah tangga tersebut tidak akan mampu menciptakan keluarga bahagia (*mawaddah dan rahmah*).

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 memberikan persyaratan terhadap seorang suami yang akan beristri lebih dari seorang sebagai berikut.

(1). Untuk mengajukan permohonan kepada Pengadilan Agama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 (1) Undang-Undang ini harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Adanya persetujuan dari istri/istri-istri;
- b. Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan-keperluan hidup istri-istri dan anak-anak mereka;
- c. Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap istri-istri dan anak-anak mereka.

(2). Persetujuan yang dimaksud pada ayat (1) huruf a pasal ini tidak diperlukan bagi seorang suami apabila istri/istri-istrinya tidak mungkin dimintai persetujuannya dan tidak dapat menjadi pihak dalam perjanjian, atau apabila tidak ada kabar dari istrinya selama sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun, atau karena sebab-sebab lainnya yang perlu mendapat penilaian dari hakim Pengadilan Agama.

Prosedur poligami menurut Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 menyebutkan bahwa apabila seorang suami bermaksud untuk beristri lebih dari seorang, maka ia wajib mengajukan permohonan secara tertulis kepada pengadilan. Hal ini diatur lebih lanjut dalam Pasal 56, 57, dan 58 Kompilasi Hukum Islam sebagai berikut.

#### Pasal 56 KHI

- (1). Suami yang hendak beristri lebih dari satu orang harus mendapat izin dari Pengadilan Agama.
- (2). Pengajuan permohonan izin dimaksud pada ayat (1) dilakukan menurut tata cara sebagaimana diatur dalam Bab VIII Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975
- (3). Perkawinan yang dilakukan dengan istri kedua, ketiga, atau keempat tanpa izin dari Pengadilan Agama, tidak mempunyai kekuatan hukum.

#### Pasal 57 KHI

Pengadilan Agama hanya memberikan izin kepada suami yang akan beristri dari seorang apabila :

- a. Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri;
- b. Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- c. Istri tidak dapat melahirkan keturunan.

Kalau Pengadilan Agama sudah menerima permohonan izin poligami, kemudian ia memeriksa berdasarkan Pasal 57 KHI :

- a. Ada atau tidaknya alasan yang memungkinkan seorang suami kawin lagi;
- b. Ada atau tidaknya persetujuan dari istri, baik persetujuan lisan maupun tulisan, apabila persetujuan itu merupakan persetujuan lisan, persetujuan itu harus diucapkan didepan sidang pengadilan;
- c. Ada atau tidaknya kemampuan suami untuk menjamin keperluan hidup istri-istri dan anak-anak, dengan memperlihatkan :
  - i. Surat keterangan mengenai penghasilan suami yang ditandatangani oleh bendahara tempat bekerja, atau
  - ii. Surat keterangan pajak penghasilan, atau
  - iii. Surat keterangan lain yang dapat diterima oleh pengadilan

Pasal 58 KHI ayat (2)

Dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 41 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, persetujuan dari istri atau istri-istri dapat diberikan secara



tertulis atau dengan lisan, tetapi sekalipun telah ada persetujuan tertulis, persetujuan ini dipertegas dengan persetujuan lisan istri pada sidang Pengadilan Agama<sup>7</sup>.

Perihal syarat berlaku adil ketika hendak melakukan poligami sampai saat ini masih menjadi perdebatan panjang, tidak saja di kalangan ahli hukum namun juga di kalangan masyarakat. Karena pada suatu sisi sebagian masyarakat berpendapat bahwa keadilan yang disyaratkan Al-quran adalah keadilan yang bersifat kualitatif seperti cinta, kasih, dan sayang, dimana semuanya tidak bisa diukur dengan angka.

Untuk membedakan persyaratan yang ada pada Pasal 4 dan 5 adalah pada Pasal 4 disebut dengan persyaratan alternatif yang artinya salah satu harus terpenuhi untuk mengajukan permohonan poligami. Sedangkan pada Pasal 5 adalah persyaratan kumulatif, dimana seluruh persyaratan harus dipenuhi oleh suami yang akan melakukan poligami. Jadi dapat disimpulkan, bahwa bersikap adil adalah salah satu yang wajib hukumnya bagi pihak yang akan berpoligami.

Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup> Ketentuan khusus yang mengatur tentang izin perkawinan PNS untuk beristri lebih dari satu (poligami) terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10

---

<sup>7</sup> Zainuddin Ali, 2006, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Sinar Grafika, Hlm 48

<sup>8</sup> Pengertian Pegawai Negeri Sipil berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, khususnya dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang berbunyi :

- (1) Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
- (2) Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat.
- (3) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis.
- (4) Dalam surat permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang.

Jadi dalam hal ini poligami bukan semata-mata urusan pribadi saja tetapi sudah menjadi kekuasaan negara yakni izin dari pengadilan. Pengadilan yang dimaksud disini adalah Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam dan Pengadilan Negeri bagi yang beragama selain Islam. Tanpa adanya izin dari pengadilan, maka perkawinan tersebut dianggap poligami liar. Perkawinannya dianggap *never existed* (tidak pernah ada). Jadi izin pengadilan merupakan faktor penting bagi seorang untuk dapat melakukan poligami.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam skripsi yang berjudul :  
**“PELAKSANAAN PERMOHONAN IZIN POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL DI PENGADILAN AGAMA KELAS IA PADANG”**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan alasan pemilihan judul diatas, maka dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang selanjutnya akan menjadi objek pokok pembahasan dalam skripsi ini :

1. Apa saja faktor yang mendorong Pegawai Negeri Sipil melakukan permohonan izin poligami di Pengadilan Agama Padang?
2. Apa saja pertimbangan hakim mengeluarkan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang?
3. Apa saja kendala pengajuan permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan yang dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui apa saja faktor yang mendorong Pegawai Negeri Sipil melakukan permohonan izin poligami di Pengadilan Agama Padang.
2. Untuk mengetahui apa saja pertimbangan hakim mengeluarkan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang.
3. Untuk mengetahui apa saja kendala pengajuan permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang.



## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari dilaksanakannya penelitian ini adalah :

### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan perpustakaan hukum perdata dan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan hukum perdata, khususnya mengenai permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang.

### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat serta memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang membutuhkan mengenai poligami, khususnya mengenai izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan masalah, yuridis sosiologis, yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang terdapat di lapangan.

## 2. Sifat Penelitian

Adapun dalam penulisan skripsi ini sifat penelitian yang akan digunakan untuk melengkapi data-data yang diperlukan bersifat *deskriptif* yakni menggambarkan tentang pelaksanaan permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang.

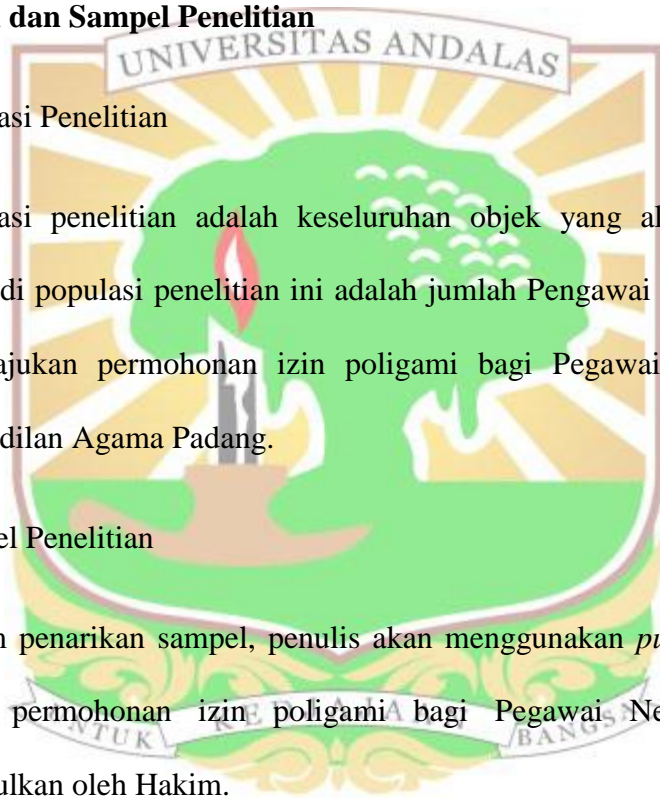
## 3. Populasi dan Sampel Penelitian

### a. Populasi Penelitian

Populasi penelitian adalah keseluruhan objek yang akan diteliti, yang menjadi populasi penelitian ini adalah jumlah Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang.

### b. Sampel Penelitian

Dalam penarikan sampel, penulis akan menggunakan *purposive sampling* yaitu permohonan izin poligami bagi Pegawai Negeri Sipil yang dikabulkan oleh Hakim.



#### 4. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan adalah :

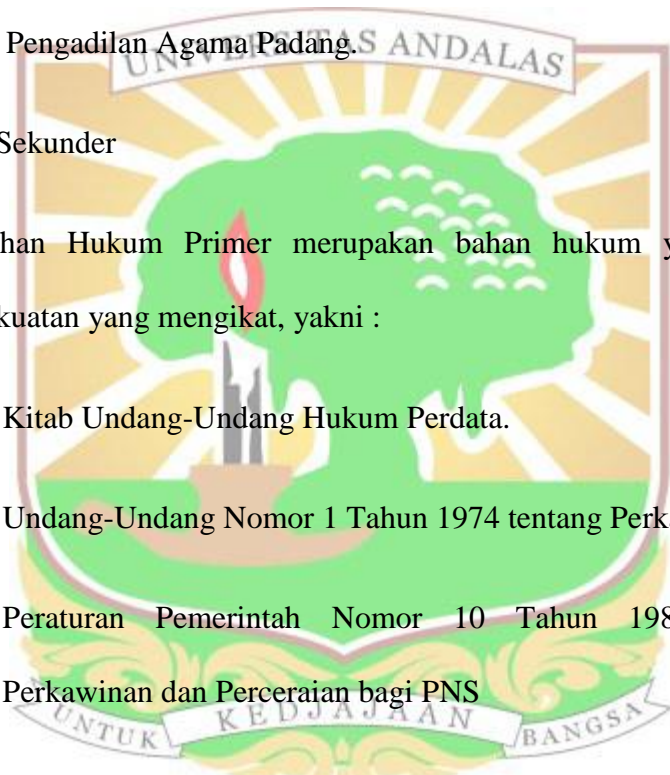
a. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh dari orang mengetahui ikhwal permasalahan, untuk itu penulis akan melakukan wawancara dengan pihak-pihak Pengadilan Agama Padang.

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat, yakni :

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS
- d) Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya yang terkait atau menjadi acuan dalam Permohonan Izin Poligami melalui Pengadilan Agama Padang.
- e) Serta aturan nasional lainnya yang berkaitan dengan poligami di Pengadilan Agama.



2) Bahan Sukum Sekunder yaitu bahan penelitian yang berasal dari literature, hasil-hasil penelitian, karya tulis dari ahli hukum, serta teori-teori dan pendapat dari para sarjana.

3) Bahan Hukum Tersier yaitu bahan-bahan yang memeberikan informasi, petunjuk, serta penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti : Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Inggris-Indonesia, Majalah, Surat Kabar, Kitab Suci Al-quran, Hadits, dan lain-lain yang memuat tulisan yang dapat dipergunakan sebagai informasi bagi penelitian ini.<sup>9</sup>

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan untuk mencapai tujuan penulisan nantinya adalah :

### a. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu, penelitian dengan cara mempelajari bahan-bahan hukum kepustakaan yang ada, terutama yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, serta mempelajari Peraturan Perundang-Undangan yang ada kaitannya dengan materi atau objek penelitian, yaitu Pelaksanaan Permohonan Izin Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil di Pengadilan Agama Padang.

### b. Wawancara

---

<sup>9</sup> Sri Mamudji et.al, 2005, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, cetakan 1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm 31)

Merupakan cara untuk mendapatkan informasi dengan cara menanyakan kepada pihak responden yang sebelumnya pertanyaan telah disiapkan. Bentuk wawancaranya adalah semi terstruktur yaitu wawancara tersebut tidak dijadwalkan secara terstruktur. Wawancara dilakukan dengan pihak Pengadilan Agama Padang.

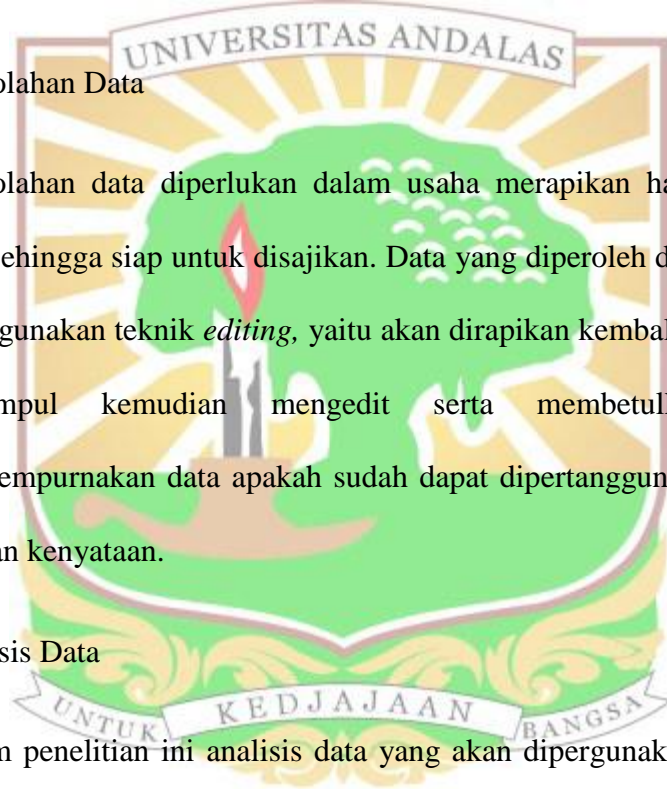
## 6. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data diperlukan dalam usaha merapikan hasil pengumpulan data sehingga siap untuk disajikan. Data yang diperoleh dilapangan dengan menggunakan teknik *editing*, yaitu akan dirapikan kembali data yang sudah terkumpul kemudian mengedit serta membetulkan data dan menyempurnakan data apakah sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan.

### b. Analisis Data

Dalam penelitian ini analisis data yang akan dipergunakan adalah dengan analisis *kualitatif*, yaitu uraian yang dilakukan terhadap data yang terkumpul dan diolah, disusun dengan tidak menggambarkan keadaan dan peristiwa secara menyeluruh dengan suatu analisis yang didasarkan pada





teori ilmu pengetahuan hukum, Peraturan Perundang-Undangan dan pendapat para ahli hukum termasuk pengalaman dalam penelitian.<sup>10</sup>



---

<sup>10</sup> Sugono Bambang, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm 59